

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut PP No.71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi mendetail dan spesifik mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama periode tertentu pelaporan. Laporan keuangan digunakan untuk mengetahui nilai sumber daya ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan kegiatan operasional pemerintahan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang undangan.

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan bertujuan umum untuk memenuhi kebutuhan informasi dari semua kelompok pengguna. Dengan demikian, laporan keuangan pemerintah tidak dirancang untuk memenuhi kebutuhan spesifik dari masing-masing kelompok pengguna. Namun demikian, berhubung laporan keuangan pemerintah berperan sebagai wujud akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, maka komponen laporan yang disajikan setidaknya mencakup jenis laporan dan elemen informasi yang diharuskan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan (*statutory reports*) (PSAP, 2010).

Pelaporan keuangan pemerintah di Indonesia terus mengalami improvisasi. Secara umum, keuangan daerah di era pra-reformasi, meskipun telah menyinggung otonomi daerah, masih memberikan wewenang yang terbatas kepada pemerintah daerah sebagai kekuatan eksekutif. Hal ini tercermin dari definisi PEMDA yang

meliputi kepala daerah dan DPRD. Tidak demikian halnya dengan keuangan daerah di era (pasca)-reformasi. Pada era ini wewenang kepada pemerintah daerah telah terlihat secara nyata melalui definisi PEMDA yang hanya meliputi kepala daerah beserta perangkat daerah lainnya.

Secara khusus, pergeseran terjadi dalam pengelolaan APBD. Ada 6 Pergeseran yang terjadi, yakni dalam akuntabilitas (dari vertikal menjadi horizontal., penyusunan anggaran (dari proses tradisional menjadi proses penyusunan anggaran kinerja), pengendalian dan audit (dari pengendalian dan audit keuangan menjadi pengendalian, audit keuangan dan kinerja), penggunaan dana APBD (dari tidak adanya penerapan konsep 3E menjadi penerapan konsep 3E. Ekonomis, Efisien dan Efektif), penerapan pusat pertanggungjawaban (dari tidak adanya pusat pertanggungjawaban menjadi ada pusat pertanggungjawaban) dan sistem akuntansi keuangan pemerintah daerah (dari pembukuan menjadi akuntansi). Pergeseran-pergeseran selanjutnya tentu didasari dengan peraturan perundangan yang berlaku, yang secara alami selalu mengalami perubahan dan penyempurnaan, yang pada gilirannya dapat mempengaruhi aplikasi teknis pengelolaan keuangan, walaupun tidak terlalu mempengaruhi secara konseptual (Halim, 2012).

Diawali dengan Permendagri No. 13 Tahun 2006, yang kemudian diubah dengan Permendagri No. 59 Tahun 2007, dan diubah lagi dengan Permendagri No. 21 Tahun 2011 sebagai implementasi atas peraturan pemerintah No. 58 Tahun 2005 yang merupakan pelaksanaan amanat undang-undang yang terbaru. Selain itu peraturan pemerintah UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang

kemudian diperbaharui dengan keluarnya PP No. 24. Tahun 2005 Standar Akuntansi Pemerintah Berbasis Kas Menuju Akrua. Merupakan standar akuntansi pertama yang dikeluarkan oleh KSAP bagi entitas pemerintahan, termasuk pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi akuntansi pemerintahan. Pembaharuan yang terkini adalah PP No.71 Tahun 2010 tentang SAP berbasis akrual menggantikan PP No. 24. Tahun 2005 yang telah berlaku selama 5 tahun. Terbitnya SAP berbasis akrual merupakan bagian dari agenda reformasi pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan amanat UU No. 17 Tahun 2003 dan Undang-Undang No. 1 Tahun 2004. Standar akuntansi yang ditetapkan pada PP No. 24. Tahun 2005 adalah standar akuntansi yang ditunjukkan untuk masa transisi menuju akuntansi pemerintahan berbasis akrual. Selain itu juga, PP No. 71 Tahun 2010 hanya memberlakukan basis akrual pada sistem akuntansinya dan tidak berlaku pada sistem penganggarannya. PP No. 71 Tahun 2010 masih memberlakukan basis kas untuk penyusunan laporan pelaksanaan anggaran, serta entitas pemerintah yang belum siap melaksanakan basis akrual secara penuh masih diperkenankan untuk menggunakan basis kas menuju akrual sampai dengan tahun 2014 . Oleh karena itu, penerapan akuntansi berbasis akrual berdasarkan PP No. 71 Tahun 2010 merupakan agenda di masa mendatang bagi entitas pemerintahan (baik pusat maupun daerah).

Beberapa perubahan yang mendasar dalam peraturan perundang-undangan yang terbaru dimaksud adalah dikenalkannya kembali bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran. Selain itu, pengelompokan jenis belanja yang lebih menekankan pada belanja langsung dan belanja tidak langsung. Penegasan

perlunya penyusunan sistem akuntansi keuangan daerah juga salah satu perubahan. Demikian pula penerapan konsep *Multi terms expenditure framework* (MTEF) merupakan perubahan yang dikehendaki mulai tahun anggaran 2009, yaitu reformasi pengelolaan keuangan negara yang meliputi aspek-aspek penerapan pendekatan penganggaran dengan perspektif jangka menengah sebagai strategi pemerintah tentang anggaran belanja untuk departemen dan lembaga pemerintah non-departemen. (Halim, 2012)

Menurut Mc-GRAW (2008: 61) *Cash basis accounting recognizes revenues and expenses in the period in which cash is collected or paid....In contrast, accrual accounting recognizes revenues and expenses in the period in which they occurred regardless of when cash is collected or paid.* (Akuntansi basis kas mengakui pendapatan dan biaya pada periode dimana kas diterima atau dibayar....Sebaliknya, Akuntansi akrual mengakui pendapatan dan biaya pada periode yang telah terjadi terlepas daripada kas diterima atau dibayar.)

Menurut Sinaga (2013:1) basis kas menuju akrual mengharuskan penyajian aset, kewajiban, dan ekuitas dengan basis akrual sedangkan pendapatan, belanja, dan pembiayaan menggunakan basis kas. Aset, kewajiban, dan ekuitas merupakan unsur neraca sedangkan pendapatan, belanja, dan pembiayaan merupakan unsur Laporan Realisasi Anggaran.

Pada SAP berbasis akrual ini, beberapa isu penting perubahan yang perlu dipahami adalah, Laporan Keuangan pokok SAP yang disusun SAP lama (PP No. 24. Tahun 2005) terdiri dari, Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Neraca, Laporan Arus Kas (LAK) dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CaLK).

Sedangkan pada SAP baru (PP No. 71 Tahun 2010) adalah, Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (Laporan Perubahan SAL), Neraca, Laporan Operasional (LO), Laporan Arus Kas (LAK), Laporan Perubahan Ekuitas (LPE) dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CaLK). Dampak dari perkembangan dan perubahan-perubahan yang terjadi tentu memerlukan kesiapan sumber daya manusia pada pemerintah daerah, yang didukung dengan adanya keinginan dari kepala daerah untuk mengelola keuangan secara transparan dan akuntabel.

Aset tetap merupakan aset yang nilainya paling besar dalam neraca suatu entitas, sehingga penyajian dan pengungkapan informasi aset tetap menjadi sangat penting dalam laporan keuangan suatu entitas. Aset tetap di lingkungan akuntansi pemerintahan di Indonesia didefinisikan sebagai aset berwujud yang memiliki masa manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum (Nordiawan, dkk. 2008). Peraturan pemerintah Kota Batam terhadap Standar Akuntansi Pemerintah dituangkan didalam Peraturan Walikota Batam No. 34 Tahun 2011 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Kota Batam dan peraturan-peraturan lainnya. Pada peraturan perundang-undangan ini tercantum juga mengenai akuntansi aset tetap sehubungan dengan perolehan aset tetap.

Pada Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual tercantum tentang akuntansi aset tetap pada pernyataan No. 07. SAP ini tertulis pada PP No.71 Tahun 2010 yang mendeskripsikan perlakuan akuntansi pada aset tetap, yang terdiri dari pengakuan dan pengukuran, penentuan nilai tercatat serta

penentuan dan perlakuan akuntansi atas penilaian kembali dan penurunan nilai tercatat aset tetap. SAP No. 07 ini juga menjelaskan aset-aset milik daerah yang dikategorikan sebagai aset tetap dan klasifikasinya. Seperti yang kita ketahui setiap pemerintahan mempunyai beragam aset tetap dan bernilai material, oleh karena itu pengkajian atas SAP No. 07 ini sangat diperlukan untuk pemahaman lebih mendalam tentang pelaporan aset tetap entitas pemerintahan.

Dari hasil opini pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan RI untuk perwakilan Provinsi Kepulauan Riau atas Laporan Keuangan Daerah Kota Batam pada tahun 2013 memperoleh Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Akan tetapi pada Catatan atas Laporan Keuangan aset tetap terdapat opini ‘...7. Akumulasi penyusutan Pemerintah Kota Batam Tahun 2013 adalah nihil, hal ini karena Pemerintah Kota Batam belum menerapkan metode penyusutan dalam penyajian aset tetap.

Penelitian ini bermaksud untuk menganalisis implementasi akuntansi untuk aset tetap sesuai dengan Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) No. 71 Tahun 2010 dan kendala penerapannya pada Kantor Pemerintah Kota Batam.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana studi atas implementasi pemerintah dalam melaksanakan PP No. 71 tahun 2010 terhadap Standar Akuntansi Pemerintahan pada aset tetap laporan keuangan Kantor Pemerintah Kota Batam?

2. Apa hambatan yang dihadapi Pemerintah Kota Batam berkenaan dengan PP No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah pada laporan keuangan Kantor Pemerintah Kota Batam?

C. Batasan Masalah

Penelitian ini dibatasi hanya pada laporan keuangan tahun anggaran 2013 Pemerintah Kota Batam. Laporan keuangan yang digunakan adalah laporan keuangan neraca dan catatan atas laporan keuangan. Akun yang dianalisis dalam laporan neraca adalah aset tetap.

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisa implementasi pemerintah dalam melaksanakan PP No. 71 tahun 2010 terhadap Standar Akuntansi Pemerintah pada aset tetap laporan keuangan Kantor Pemerintah Kota Batam.
2. Untuk mengetahui hambatan yang dihadapi Dinas Pendapatan Kota Batam berkenaan dengan PP No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah pada laporan keuangan Kantor Pemerintah Kota Batam

E. Manfaat Penelitian

- a. Bagi Pemerintah Kota Batam

Diharapkan menjadi tambahan atas referensi penerapan PSAP No. 7 tentang aset tetap bagi perkembangan akuntansi pemerintahan, bagi masyarakat dan entitas yang bersangkutan.

- b. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini dapat dijadikan acuan dalam penerapan akuntansi basis akrual secara keseluruhan untuk tahun 2015. Mengingat bahwasannya tahun 2014 adalah

tahun terakhir penerapan akuntansi basis kas menuju akrual (*Cash to Accrual Basis*) pada pemerintahan.

